

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah dan desentralisasi yang efektif berlaku sejak tahun 2001 merupakan awal pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Otonomi daerah secara langsung dirasakan oleh pemerintah daerah (Kabupaten/Kota). Setiap daerah di tuntut untuk dapat bisa dalam mencari sumber pembiayaan untuk pembangunan daerahnya. Salah satu sumber pembiayaan untuk pembangunan daerahnya yaitu dengan adanya sumber- sumber penerimaan daerah yang meliputi pendapatan asli daerah dan dana perimbangan.

Provinsi Jawa Barat terdiri dari 17 Kabupaten dan 9 Kota dalam menjalankan otonomi daerah dan desentralisasi dituntut untuk mampu mengelola keuangannya sendiri. Pengelolaan keuangan daerah di Provinsi Jawa Barat dapat dilihat dari keuangan di masing masing daerah Kab/Kota. Sesuai dengan Undang-Undang nomor 25 tahun 1999 dan dilengkapi dengan Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 dan disempurnakan sehingga penerimaan pemerintah daerah dapat disimak dalam UU Nomor 32 dan 33 tahun 2004. Disebutkan dalam peraturan tersebut bahwa sumber penerimaan daerah terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-

lain pendapatan. (Muluk, Khairul M.R, 2005: 146). Tabel 1.1 menunjukkan kinerja APBD provinsi di pulau jawa tahun 2012-2013.

Tabel 1.1
Nilai Belanja Daerah Provinsi di Pulau Jawa tahun
2012-2013 (juta rupiah)

Provinsi	BD (Belanja Daerah)		Rata-rata
	2012	2013	
Jawa Timur	16,007,745.20	17,356,564.40	17.82
Jawa Tengah	11,446,844.40	12,724,752.70	12.89
Jawa Barat	19,881,315.80	22,172,242.30	22.42
DKI Jakarta	27,875,807.60	45,576,328.20	38.21
Banten	5,317,809.20	6,052,003.60	6.05
DI Yogyakarta	2,053,825.20	2,917,271.90	2.61
Total P. Jawa	82,583,347.40	106,799,163.10	100.00

Sumber : BPS Jabar, data diolah

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa belanja daerah masing-masing provinsi di pulau jawa selama tahun 2012-2013 terus meningkat. Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi dengan jumlah belanja daerah terbesar kedua setelah Provinsi DKI Jakarta. Sedangkan provinsi dengan jumlah belanja daerah terendah yaitu DI Yogyakarta. Begitu juga dilihat berdasarkan distribusinya terhadap total belanja daerah masing-masing Provinsi di Pulau Jawa, Provinsi Jawa Barat masih tetap menjadi yang terbesar kedua setelah provinsi DKI Jakarta yaitu sebesar 22.42 persen dan yang terendah DI Yogyakarta sebesar 2.61 persen. Melihat hal tersebut tentunya sangatlah wajar, karena Provinsi Jawa Barat berbatasan langsung dengan DKI Jakarta. karena dengan begitu Provinsi Jawa Barat harus terus membangun kualitas pembangunan yang bersifat dapat meningkatkan kualitas penduduknya.

Tabel 1.2
Laju Pertumbuhan Belanja Daerah Kabupaten dan Kota Di Jawa Barat
Tahun 2011-2013 (dalam persen)

KAB/KOTA	Pertumbuhan (%)		
	2011	2012	2013
Kab. Bogor	21.78	16.35	16.36
Kab. Sukabumi	11.75	8.22	15.79
Kab. Cianjur	22.34	11.13	10.97
Kab. Bandung	13.58	13.60	13.18
Kab. Garut	16.8	12.88	18.49
Kab. Tasikmalaya	6.50	15.98	16.78
Kab. Ciamis	12.28	12.37	18.00
Kab. Kuningan	6.06	16.54	11.41
Kab. Cirebon	15.44	11.19	11.87
Kab. Majalengka	10.62	17.52	14.18
Kab. Sumedang	16.14	13.15	13.18
Kab. Indramayu	18.19	14.63	10.22
Kab. Subang	5.31	13.00	17.47
Kab. Purwakarta	10.11	13.54	16.14
Kab. Karawang	8.73	30.63	8.63
Kab. Bekasi	22.63	13.98	17.34
Kab. Bandung barat	18.58	11.01	8.20
Kota. Bogor	12.34	17.30	15.45
Kota. Sukabumi	9.38	13.94	10.89
Kota. Bandung	17.08	14.36	16.88
Kota. Cirebon	10.37	5.05	17.49
Kota. Bekasi	26.26	22.12	12.66
Kota. Depok	16.98	17.12	21.81
Kota. Cimahi	9.81	13.26	12.89
Kota. Tasikmalaya	4.49	16.51	20.09
Kota. banjar	20.86	11.63	14.65
Total Kab/Kota	343.55	365.36	366.34

Sumber : BPS Jabar, data diolah

Dilihat dari tabel 1.2 laju Pertumbuhan Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat menunjukkan bahwa pertumbuhan belanja daerah yang paling tinggi pada tahun 2011 yaitu Kota Bekasi sebesar 26.26 persen atau sebesar

2,307,065.5 dan yang paling rendah laju Pertumbuhan Belanja Daerahnya yaitu terjadi di Kota Tasikmalaya yaitu sebesar 4.49 persen atau sebesar 944,521.5 Juta. Pada tahun 2012 laju Pertumbuhan Belanja Daerah yang paling tinggi yaitu Kabupaten Karawang sebesar 30.63persen atau sebesar Rp. 2,916,390.6 Juta, dan laju Pertumbuhan Belanja Daerah paling rendah yaitu terjadi di Kota Cirebon sebesar 5.05 persen atau sebesar Rp. 904,703.7 Juta. sedangkan pada tahun 2013 laju Pertumbuhan Belanja Daerah yang paling tinggi yaitu Kota Tasikmalaya sebesar 20.09 persen atau sebesar 1,415,659.5 Juta dan yang paling rendah yaitu Kabupaten Bandung barat sebesar 8.20 persen atau sebesar 1,843,587.8 Juta.

Dari tabel 1.1 memperlihatkan bahwa di masing-masing daerah memiliki kegiatan pembangunan dan perekonomian yang berbeda-beda pada setiap tahunnya. Sehingga, Belanja Daerah yang dikeluarkan oleh masing-masing pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat juga berbeda-beda. (Saragih,2003) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misal untuk melakukan aktivitas pembangunan. Belanja Daerah di masing masing daerah sangat dipengaruhi kemampuan daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan sendiri agar dapat meningkatkan pendapatan bagi daerah.

Dalam Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pendapatan daerah dapat bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD), Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. PAD merupakan salah sumber pembelanjaan daerah, Jika PAD meningkat, maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat pula,

sehingga Pemerintah Daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Tambunan, 2006).

Dalam buku Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2011-2013 menunjukkan bahwa di masing-masing daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat memiliki pendapatan yang berbeda-beda. Ada yang memiliki pendapatan asli daerah yang paling tinggi dan ada juga daerah yang memiliki pendapatan rendah. Pada tahun 2011 dan 2012 daerah yang memiliki pendapatan paling tinggi diantara Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat yaitu Kabupaten Bogor sebesar Rp. 685,121.4 juta naik sebesar 41.72 persen dari tahun sebelumnya, Rp. 1,068,548.5 juta naik sebesar 35.88 persen dari tahun sebelumnya, dan di tahun 2013 daerah yang memiliki Pendapatan Asli Daerah paling tinggi yaitu Kota Bandung sebesar Rp. 1,442,775.2 juta, naik sebesar 30.30 persen dari tahun sebelumnya. Daerah yang memiliki Pendapatan Asli Daerahnya paling rendah yaitu Kota Banjar, tahun 2011 dan 2012 menduduki Pendapatan Asli Daerah paling rendah yaitu sebesar Rp. 45,952.4 juta atau naik sebesar 18.69 persen, Rp. 54,684.7 juta, naik sebesar 15.97 persen dari tahun sebelumnya. Namun pada tahun 2013 Kabupaten Tasikmalaya merupakan daerah yang memiliki Pendapatan Asli Daerah paling rendah yaitu sebesar Rp. 70,474.2 juta, atau meningkat sebesar 13.48 persen. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel 1.2

Rahmawati (2010) Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap masing-masing daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan dibidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar

dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. Disatu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah. Oleh karena itu, pemerintah daerah seharusnya lebih giat untuk meningkatkan dan menggali sumber-sumber yang dapat meningkatkan pendapatan yang sesuai dengan undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat selama melaksanakan otonomi dan desentralisasi yaitu relatif rendahnya kemandirian di bidang pembiayaan yang bersumber dari PAD. Menurut Edison (2006) sebagai konsekuensi di dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah dituntut untuk mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Hal ini menandakan bahwa daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat harus berusaha untuk mampu meningkatkan PAD yang merupakan tolak ukur bagi daerah dalam mewujudkan otonomi daerah. Akan tetapi kenyataannya yang terjadi di masing-masing daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tidak mampu membiayai pengeluarannya sendiri jika hanya menggandalkan dari sektor Pendapatan Asli Daerah. Oleh karena itu, pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan dalam Undang-Undang No. 33 th 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. UU ini menegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintahan pusat akanmentransferkan Dana Perimbangan kepada pemerintah daerah. Dana perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat. Tujuan dari

transfer pusat yaitu untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah dan tercapainya setandar pelayanan publik.

Dalam buku Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2011-2013 menunjukkan bahwa Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat memiliki tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan (DP) di masing masing daerah yang berbeda-beda. Ada yang memiliki tingkat ketergantungan yang paling tinggi ada juga yang memiliki tingkat ketergantungan yang paling rendah. Daerah yang memiliki tingkat ketergantungan paling tinggi yaitu Kabupaten Bogor sebesar Rp. 1,781,177.9 juta, Rp. 2,048,587.8 juta, Rp. 2,310,876.7 juta atau rata-rata naik sebesar 11.30 persen. Daerah yang memiliki tingkat ketergantungan paling rendah terhadap pemerintah pusat dari tahun 2011-2013 yaitu Kota Banjar sebesar Rp. 308,268.8 juta, Rp. 362,717.5 juta, Rp. 395,528.1 juta atau rata-rata naik 11.11 persen.

Besarnya nilai transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam bentuk dana perimbangan, seharusnya menjadi penggerak agar dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan fungsinya, PAD seharusnya merupakan aspek penting dalam keberhasilan pelaksanaan otonomi. Kenyataan yang terjadi adalah dana transfer justru dijadikan sebagai sumber penerimaan utama daerah dibandingkan dengan PAD. Kondisi ini ditunjukkan dengan besarnya dana perimbangan yang diterima pemerintah daerah di masing-masing daerah kab/kota di provinsi jawa barat yang tidak sebanding dengan nilai pendapatan asli daerah (PAD) yang mampu dikumpulkan oleh daerah. Rochmansyah

(2010) menjelaskan bahwa sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi untuk saat ini masih didominasi oleh bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan sedangkan proporsi PAD masih relatif kecil.

Faktor lain yang mempengaruhi Belanja Daerah (BD) yaitu Jumlah Penduduk (JP). Jumlah Penduduk yang besar bagi pemerintah daerah oleh para perencana pembangunan dipandang sebagai asset modal dasar pembangunan tetapi sekaligus juga sebagai beban pembangunan. Sebagai asset apabila dapat meningkatkan kualitas maupun keahlian atau ketrampilannya sehingga akan meningkatkan produksi nasional. Jumlah Penduduk yang besar akan menjadi beban jika struktur belanja daerah rendah. Perkembangan jumlah penduduk yang semakin besar akan memerlukan anggaran yang semakin besar. Sebab meningkatnya jumlah penduduk menuntut konsekuensi logis adanya peningkatan sarana dan prasarana umum, baik dari aspek kuantitas maupun kualitas.

Dalam buku Jawa Barat dalam angka Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa barat yang paling banyak selama 2011-2012 diduduki oleh kabupaten bogor sebanyak 4,922,205 jiwa, 4,989,939 jiwa, 5,111,769 jiwa. dan Jumlah Penduduk paling sedikit yaitu berada di Kota Banjar sebanyak 197,338 jiwa, 203,512 jiwa, 187,183 jiwa. Di tahun 2013 Jumlah Penduduk Kota Banjar mengalami penurunan. hal tersebut dikarenakan Kota Banjar berbatasan dengan daerah yang baru dimekarkan yaitu Kabupaten Pangandaran. Sehingga, sebagian dari Jumlah Penduduk Kota Banjar masuk ke Kabupaten Pangandaran. Dengan semakin bertambahnya

penduduk di masing masing daerah akan semakin besar pula belanja yang dikeluarkan oleh pemerintah. Simon dalam Todaro (2006) mengatakan bahwa pertumbuhan penduduk bukanlah suatu masalah. Melainkan sebaliknya justru merupakan unsur penting yang berdampak positif dan bermanfaat bagi pembangunan ekonomi suatu daerah.

Permasalahan yang dihadapi oleh masing-masing daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan otonomi daerah yaitu relatif rendahnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah dan lebih di dominasi oleh dana transfer dalam bentuk Dana Perimbangan, dan juga kurang mampunya memberdayakan penduduk. Jadi, pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahannya lebih mengutamakan Dana Perimbangan dibandingkan dengan menggali sumber daya alam yang ada dan meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang akhirnya akan menambah pendapatan bagi daerah. hal tersebut dapat mempengaruhi Belanja Daerah (BD) di masing masing daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan latar belakang, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul” **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Periode 2008-2013** ”.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang di atas, permasalahan yang penulis munculkan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana

Perimbangan (DP) dan Jumlah Penduduk (JP) terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013 secara parsial dan bersama-sama?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah: Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan (DP) dan Jumlah Penduduk (JP) terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2013 secara parsial dan bersama-sama.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan penjelasan di atas, maka diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan dan manfaat untuk berbagai pihak :

1. Kepentingan akademis, memberikan tambahan informasi dalam wacana akademik yang berkaitan dalam ilmu ekonomi khususnya ilmu ekonomi moneter sehingga dapat dijadikan masukan, referensi serta perkembangan penelitian sejenis di masa yang akan datang.
2. Kepentingan Praktis, diharapkan dapat membantu pihak-pihak perumus ataupun bagi para pengambil keputusan di pemerintahan yang berhubungan dengan masalah yang ada dalam penelitian ini.
3. Untuk penulis, untuk melengkapi program perkuliahan S1, program studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Pasundan dan sebagai

salah satu media latihan untuk mengembangkan kemampuan dan keterampilan sesuai disiplin ilmu yang dipelajari.